RESOLUCIÓN 101/2023, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2023/000404

Asunto: Reclamación presentada por D. _____, actuando en representación de Ecologistas en Acción-CODA, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información ante el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 20 de agosto de 2023, D. _____, actuando en representación de Ecologistas en Acción-CODA, presentó, a través Sistema de Interconexión Registral, solicitud de acceso a la información pública ante el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, solicitando, "en base a lo dispuesto en la Ley 19/2013", lo que sigue:

1) "*Que se nos proporcione el listado de plaguicidas fitosanitarios puesto a disposición de la autoridad sanitaria y de los gestores de abastecimiento utilizados mayoritariamente en cada una de las campañas contra plagas del campo en los años 2021, 2022 y 2023 y que puedan estar presentes en los recursos hídricos susceptibles de ser utilizados para la producción de agua de consumo humano, de acuerdo con lo establecido en la nota (6) del apartado B.1 del derogado pero vigente hasta el 12 de enero de 2023 Real Decreto 140/2002 de criterios sanitarios de la calidad del agua de consumo humano.*
2) *En el caso de que se haya cumplido con los dispuesto en la nota (8) de apartado B de parámetros químicos del anexo I del vigente Real Decreto 3/2023 sobre los criterios técnico-sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y seguimiento se nos proporciones el listado de plaguicidas autorizados y utilizados en su territorio; las autoridades sanitarias con dichos listados, establecerán anualmente un listado de plaguicidas y metabolitos relevantes teniendo en cuenta su posible presencia en el agua de consumo".*

A dicha solicitud se acompañan los siguientes documentos:

1) Petición de información
2) Apoderamiento a favor del solicitante inscrito en el Registro Electrónico de Apoderamientos del Gobierno de España con el número de registro 20200122132252, fechado el 28/10/2020 y vigente hasta el 27/12/2025.

2.- Con fecha 25 de septiembre de 2023, D. _____, actuando en nombre y representación de Ecologistas en Acción-CODA, y ante el silencio del Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, presenta reclamación ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública en los siguientes términos:

> "*El pasado 20 de agosto de septiembre de 2023 solicite en representación de Ecologistas en Acción información relativa a plaguicidas en el agua de consumo humano al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente sin haber obtenido respuesta*".

3.- Esta Comisión, con fecha 2 de octubre de 2023, dio traslado electrónico de la reclamación al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. A esta fecha, dicho Departamento no ha emitido respuesta alguna a la reclamación presentada por el Sr. _____ en nombre y representación de la entidad Ecologistas en Acción-CODA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG).

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En este sentido, la información a que se refiere la reclamación, de existir, obraría en poder del

Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, a virtud de lo establecido en el Decreto 68/2021, de 23 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

4.- La solicitud de información fue presentada ante el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco el día 20 de agosto de 2023. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, dicho Departamento contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución, sin que emitiera contestación alguna, tal y como asegura el solicitante.

5.- Por su parte, la reclamación fue presentada ante esta Comisión el día 25 de septiembre de 2023. En este sentido, el artículo 24. 2. de la LTAIBG dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo que ha de entenderse interpuesta en plazo.

6.- El artículo 12 de la Ley 19/2013 reconoce el derecho de todas las personas al acceso a la información pública y el artículo 17.3 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información; sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información, que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud. En el caso que nos ocupa, el reclamante no ha justificado su petición de acceso a información pública, lo que no obsta a la valoración y resolución de su solicitud.

7.- El ejercicio del derecho de acceso a la información se ha configurado por el legislador como un derecho de amplio espectro que goza de un especial reconocimiento en el ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558):

“La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia

naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017(rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias el caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legamente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)".

8.- En el caso que nos ocupa, según consta en los antecedentes, la entidad Ecologistas en Acción – CODA, ha presentado reclamación ante esta Comisión al no haber obtenido, según manifiesta, respuesta del Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco a su solicitud de información al amparo de la Ley 19/2013.

El asunto principal a valorar en el presente supuesto es la normativa de aplicación: La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno o la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), que dispone de un régimen específico de acceso a la información. Del análisis de ambas normas dependerá la conclusión que se adoptará en el caso que nos ocupa.

En primer lugar es necesario precisar que, acudiendo a lo establecido en la Disposición Adicional Primera, punto 2, de la Ley 19/2013, ("*Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*") y al apartado 3 de la citada Disposición Adicional ("*En este sentido, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental y a la destinada a la reutilización*"), la cuestión se centra en determinar si la reclamación de la entidad interesada puede tener encaje en la normas específicas reguladoras del acceso a la información ambiental (Ley 27/2006) y, por ende, disponer de una normativa que impida la aplicación del procedimiento general establecido en la Ley 19/2013.

Considerando lo anteriormente establecido, es preciso señalar que, la Ley 27/2006, antes citada, recoge en su Preámbulo lo que sigue: "*La Ley se estructura en cuatro Títulos (…) <u>El Título II contiene la regulación específica del derecho de acceso a la información ambiental, en su doble faceta de suministro activo y pasivo de información</u>. En la primera vertiente, se obliga a las Administraciones Públicas a informar a los ciudadanos sobre los derechos que les reconoce la Ley y a ayudarles en la búsqueda de la información, al tiempo que se impone la obligación de elaborar listas de las autoridades públicas que poseen información ambiental, que deberán ser públicamente accesibles con el fin de que los ciudadanos puedan localizar la información que precisan con la mayor facilidad (…) <u>En cuanto a la segunda vertiente, la Ley pretende superar algunas de las dificultades detectadas en la práctica anterior, de forma que la obligación de suministrar la información no deriva del ejercicio de una competencia sustantiva sino del hecho de que la información solicitada obre en poder de la autoridad a la que se ha dirigido la solicitud, o del de otro sujeto en su nombre</u>".*

Así, el artículo 1 de la Ley 27/2006, establece, en su apartado 1.a): "*Esta Ley tiene por objeto regular los siguientes derechos: a) A acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos que la posean en su nombre".*

En su artículo 2, recoge que "*A los efectos de esta Ley se entenderá por: 3. Información ambiental: toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:*

a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.

b) Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a).

Por lo que se refiere a la obligada publicidad activa por parte de las administraciones públicas en materia medioambiental (primera de las vertientes de la Ley 27/2006 establecida en su Preámbulo), su artículo 7.7 determina:

> "*La información que se difunda será actualizada, si procede, e incluirá, como mínimo, los siguientes extremos: 7. Los estudios sobre el impacto ambiental y evaluaciones del riesgo relativos a los elementos del medio ambiente mencionados en el artículo 2.3.a). En su defecto, una referencia al lugar donde se puede solicitar o encontrar la información de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5*".

Es por ello que artículo obliga a la publicidad de aquellos estudios sobre impacto ambiental y evaluaciones del riesgo relativos al "*aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos".*

En lo que respecta al acceso a la información pública (segunda de las vertientes mencionadas en el Preámbulo de la citada Ley 27/2006), el Capítulo III del Título II, que regula el "*Acceso a la información ambiental previa solicitud*", dispone en su artículo 10 lo siguiente:

> "*Las solicitudes de información ambiental deberán dirigirse a la autoridad pública competente para resolverlas y se tramitarán de acuerdo con los procedimientos que se establezcan al efecto. Se entenderá por autoridad pública competente para resolver una solicitud de información ambiental, aquella en cuyo poder obra la información solicitada, directamente o a través de otros sujetos que la posean en su nombre*".

A mayor abundamiento, el artículo 12 de dicha Ley recoge literalmente lo que sigue:

> *"En la contestación a las solicitudes sobre la información ambiental relativa a las cuestiones a las que se refiere el artículo 2.3.b), las autoridades públicas deberán informar, si así se solicita y siempre que esté disponible, del lugar donde se puede encontrar información sobre los siguientes extremos:*

a) El método de medición, incluido el método de análisis, de muestreo y de tratamiento previo de las muestras, utilizado para obtención de dicha información, o

b) La referencia al procedimiento normalizado empleado.

En esta materia, pues, resulta evidente la amplitud del concepto de información ambiental previsto en la citada Ley 27/2006 y en las Directivas europeas 2003/4/CE y 2003/35/CE de las que dicha Ley trae causa. A este respecto se han pronunciado las Resoluciones RT/0434/2019 y R/0226/2020 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en las que se afirmaba lo que sigue:

"De la amplitud del concepto de información ambiental contenido en la Ley 27/2006, y en las Directivas Europeas 2003/4/CE y 2003/35/CE, de las que dicha Ley trae causa, dan buena cuenta diversas Sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (en adelante TJCE) como la STJCE de 17 de junio de 1998 (asunto 321/96, Meckelenburg), cuando el Tribunal afirmó: "debe recordarse que en el concepto de "información sobre medio ambiente" la letra a) del art. 2 de la Directiva engloba cualquier información relativa al estado de los distintos elementos del medio ambiente que allí se mencionan, así como las actividades o medidas que puedan afectar o proteger el estado de dichos elementos, "incluidas las medidas administrativas y los programas de gestión del medio ambiente". Del tenor literal de esta disposición se deriva que el legislador comunitario pretendió dar a dicho concepto un sentido amplio que abarcara tanto los datos como las actividades referentes al estado de dichos elementos".

Pero tal pronunciamiento del Tribunal no quedó ahí (…) el TJCE afirmó "De la utilización que se hace en la letra a) del art. 2 de la Directiva del término "incluidas" resulta que el concepto de "medidas administrativas" no es más que un ejemplo de las "actividades" o de las "medidas" a las que se refiere la Directiva (…), el legislador comunitario se abstuvo de dar al concepto de "información sobre medio ambiente" una definición que pudiera excluir alguna de las actividades que desarrolla la autoridad pública, sirviendo el término "medidas" tan sólo para precisar que entre los actos contemplados por la Directiva deben incluirse todas las formas de ejercicio de actividad administrativa". De este modo, el Tribunal mantuvo que "para ser una información sobre medio ambiente" a efectos de la Directiva bastaba que un informe de la Administración (…) constituyese un acto que pudiese afectar o proteger el estado de alguno de los sectores del medio ambiente a los que se refería la Directiva".

En este mismo contexto, es obligatorio mencionar el Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia CI 008/2015, de 12 de noviembre de 2015, el cual determina lo que sigue:

> "*I. El carácter de ley básica de la LTAIBG en esta materia tiene como consecuencia principal que las excepciones a su aplicación en materia de acceso a la información pública deben venir expresamente previstas y autorizadas por ella.*
>
> *II. Los apartados 2 y 3 de la disposición adicional primera de la LTAIBG contienen la única excepción prevista, en la Ley para la aplicación de sus normas sobre ejercicio del derecho a la información.*
>
> *III. La disposición adicional primera de la LTAIBG vincula la aplicación supletoria de la Ley a la existencia de una norma específica que prevea y regule un régimen de acceso a la información, también específico*".

Por lo tanto, **tal y como se deduce de la propia LTAIBG, existe una normativa específica en materia de acceso a la información medioambiental de la que la LTAIBG es solo supletoria. Dicha normativa viene presidida por la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, encontrándonos ante un supuesto de procedimiento específico en materia de transparencia, lo que conlleva el decaimiento de la aplicación general de la Ley 19/2013 a virtud de lo establecido en su Disposición Adicional Primera, apartados 2 y 3, siendo de aplicación, al caso que nos ocupa, lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), dado que establece un régimen específico de acceso a la información**.

Atendiendo al objeto de la presente reclamación, esta Comisión carece de competencia para entrar a conocer sobre la misma, debiendo ser tramitada conforme a lo dispuesto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, incluyendo la aplicación de las vías de recurso previstas en dicha norma.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Inadmitir la reclamación presentada por Ecologistas en Acción-CODA, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información ante el Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco conforme a lo estipulado en el Fundamento Jurídico 8º de la presente Resolución.

Segundo.- Notificar la presente Resolución a la entidad reclamante y al Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco.

Tercero.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación a la entidad reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz, a la fecha de la firma

Informazio Publikoaren Sarbiderako Euskal Batzordeko batzordeburua/
Presidenta de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública

MIREN MARTIARENA BARKAIZTEGI